Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2014–2015

28 165 Deelnemingenbeleid rijksoverheid

29 984 Spoor: vervoer- en beheerplan

Nr. 198 **BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 juni 2015

De Tweede Kamer heeft gevraagd om een brief over de onregelmatigheden bij de Nederlandse Spoorwegen (NS), die de afgelopen periode bekend zijn geworden. In het eerste deel van deze brief zet ik de, mede door de Kamer genoemde, kwesties feitelijk op een rij[1]. Het tweede deel van de brief betreft het verzoek van om als aandeelhouder in gesprek te gaan met de directie van de NS over de rol van de NS bij de aanbesteding van openbaar vervoer in Limburg en te rapporteren over mijn bevindingen en de gevolgen die ik daaraan verbind.

Omkoping door Bombardier van adviseur NS bij aanschaf Sprinters

In februari 2015 heeft NS aanwijzingen gekregen dat er sprake was van onregelmatigheden bij de aanbesteding van de Sprinter Nieuwe Generatie. Deze aanwijzingen heeft NS op 23 februari 2015 gedeeld met de aandeelhouder, waarna NS de zaak bekend heeft gemaakt. Ik heb de Tweede Kamer hierover geïnformeerd bij brief van d.d. 4 maart 2015 (Kamerstuk 29 984, nr.584). NS heeft het advocatenkantoor Houthoff Buruma de onregelmatigheden laten onderzoeken. Op 29 mei jl. maakte NS de uitkomsten van dit onderzoek bekend, nadat zij de aandeelhouder hierover had geïnformeerd. Het onderzoek bevestigt dat een externe consultant (tevens voormalig medewerker van NS) medio 2012 vertrouwelijke informatie heeft verstrekt aan een medewerker van Bombardier. Ook is vastgesteld dat deze consultant hiervoor 7.000 euro heeft ontvangen. Het verstrekken van de vertrouwelijke informatie vond plaats ten tijde van de aanbesteding van de Sprinter Nieuwe Generatie (SNG) door NS. Op basis van de bevindingen in het onderzoek concludeert NS dat deze niet van invloed zijn geweest op de aanbesteding voor de SNG. Bombardier heeft niet meegedaan aan deze aanbesteding.

Uit het onderzoek zijn geen aanwijzingen naar voren gekomen dat de consultant andere onrechtmatige betalingen heeft ontvangen van

[1] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

kst-28165-198
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

Bombardier of van andere NS-leveranciers. Tevens zijn geen andere aanwijzingen waaruit blijkt dat de consultant zich anderszins niet integer heeft gedragen gedurende de tijd dat hij bij NS betrokken was. Dit geldt ook voor de periode dat hij, als NS-medewerker en later als extern consultant, betrokken was bij de aankoop van de V250 trein van Ansaldo-Breda. De resultaten van het onderzoek hebben geen consequenties voor afgeronde of lopende materieelverwervingsprojecten.

Het onderzoek toont geen betrokkenheid van andere medewerkers van NS aan bij het doorspelen van de informatie aan leveranciers. In februari werden de contracten met de consultant direct opgeschort. Inmiddels zijn deze ontbonden. Bombardier heeft zelf eveneens opdracht gegeven om de zaak te laten onderzoeken. Dit onderzoek is nog niet afgerond.

Onregelmatighedenbij verwerving concessie Limburg.

Op 25 april 2015 heeft NS mij geïnformeerd over de onregelmatigheden die zij heeft geconstateerd bij QBuzz/Abellio ten tijde van de aanbesteding voor het openbaar vervoer in Limburg. Nadat NS aanwijzingen aantrof die wezen op mogelijke misstanden heeft zij direct geacteerd en advocatenkantoor De Brauw Blackstone Westbroek ingeschakeld om onderzoek te doen. De tussenrapportage van dit onderzoek, die NS wegens de ernst van de zaak direct openbaar wilde maken, heb ik op 28 april aan de Tweede Kamer gestuurd (Kamerstuk 28 165, nr. 186). Het definitieve rapport wordt binnenkort afgerond.

Ook de provincie Limburg is op de hoogte gesteld van de uitkomsten van het onderzoek. De verkregen informatie is ter beoordeling aangedragen bij het Openbaar Ministerie en ACM. Het Openbaar Ministerie heeft afgelopen week aangegeven dat een aantal groepsmaatschappijen van de NS, waaronder de NV Nederlandse Spoorwegen, Abellio Transport Holding BV, Abellio Nederland BV, Abellio Limburg BV, en Qbuzz BV als verdachten worden aangemerkt in het Limburgse onderzoek. NS verleent haar volledige medewerking aan het onderzoek.

Het definitieve rapport bevestigt de bevindingen en conclusies uit de tussenrapportage. Een voormalige werknemer van Veolia, die nog gebonden was aan een concurrentiebeding, werd via een schijnconstructie ingehuurd door een bestuurder van QBuzz. Deze werknemer heeft vertrouwelijke informatie van Veolia gedeeld met het biedingsteam van Qbuzz. Tegen de twee bestuurders van Qbuzz/Abellio Nederland zijn direct disciplinaire maatregelen genomen. Daarnaast is het lopende adviescontract met de voormalig algemeen directeur van Qbuzz ontbonden. De ex-medewerker van Veolia, die per 1 mei 2015 in dienst zou treden, is op staande voet ontslagen.

Besluit ACM Overtreding Spoorwegwet

Op 3 juni jl. heeft de Autoriteit Consument en Markt (ACM) bekendgemaakt dat zij concludeert dat NS op onderdelen de Spoorwegwet heeft overtreden in de aanloop naar de aanbesteding in Limburg. ACM oordeelt dat Veolia daarbij door NS is benadeeld.

De NS vervult een centrale rol in het Nederlandse openbaar vervoer. Immers, de NS verzorgt het vervoer over het Hoofdrailnet via een ondershands gegunde concessie. Wegens die centrale rol legt de Spoorwegwet een aantal verplichtingen op aan de NS die tot doel hebben de markttoegang van andere aanbieders en een eerlijke concurrentie tussen hen onderling en tussen hen en de NS te borgen. Dat is een publiek belang. Bij het uitvoeren van deze verplichtingen dient NS ervoor

te zorgen dat de activiteiten in dit kader goed worden gescheiden van commerciële activiteiten zoals het deelnemen aan aanbestedingen van decentrale concessies. Uit de conclusies van ACM blijkt dat NS fouten heeft gemaakt in aanloop naar de aanbesteding. NS heeft volgens ACM geen goede kostenopgave gedaan aan andere vervoerders voor het gebruik van kaartenautomaten, het huren van personeelsruimtes, het plaatsen van ov-chippalen en servicepunten. Daarnaast is binnen NS bedrijfsvertrouwelijke informatie van andere vervoerders gedeeld.

De ACM laat zich in het besluit van 6 maart niet uit over gebruik van informatie voor andere doelen dan waarvoor deze bestemd is, over andere misstanden of mogelijke andere overtredingen van NS, maar stelt dat het onderzoek daarnaar nog niet is afgerond. Het onderzoek zal worden voortgezet. NS heeft haar volledige medewerking hieraan toegezegd. NS heeft in dat kader ACM enkele aanvullende e-mails overhandigd.

Ierland (NSFC)

De Kamer noemde in de reeks kwesties ook de fiscale constructie via Ierland. Dit is een totaal andere aangelegenheid, die losstaat van de misstanden rond aanbestedingen. Deze werkwijze is, mits aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan, legaal en is door de rechter getoetst. Ik heb de NS echter te kennen gegeven dat ik de constructie, gezien de verantwoordelijkheid die NS als staatsdeelneming heeft, ongewenst vind. Ik heb met NS afspraken gemaakt over de stapsgewijze afbouw van de HRN-activiteiten van NSFSC. Ik heb u hierover op 23 april schriftelijk geïnformeerd (Kamerstuk 28 165, nr. 185).

Bevindingen en gevolgen

De omkoping door de externe consultant rondom de aanbesteding van de sprinters is uiteraard onacceptabel gedrag. Gedragingen van een externe consultant kunnen echter niet aan de organisatie van NS worden toegerekend. De NS-top was hier ook niet bij betrokken. Wel dient de interne controle te worden aangescherpt en de cultuur en governance te worden versterkt om tijdig indicaties te signaleren en te evalueren, die wijzen op risicoverhogend gedrag van eigen of extern personeel.

De onregelmatigheden bij de aanbesteding in Limburg zijn ernstig. De inhuur van de voormalige medewerker van Veolia had mijns inziens in dat stadium van de aanbesteding niet moeten plaatsvinden. Dat dit bovendien onrechtmatig gebeurde én dat de medewerker vervolgens ongeoorloofd informatie deelde, gaat alle perken te buiten. Uit het rapport blijkt dat de president-directeur van NS op de hoogte was van het aannemen van de betreffende medewerker en dat hij veronderstelde dat dit plaatsvond in de context van het uitvoeren van de concessie door Abellio Limburg in het geval dat Abellio Limburg de concessie zou winnen. De president-directeur verklaarde in het onderzoek dat hij niet wist van de constructie waarmee dat gebeurde en dat de medewerker informatie van zijn voormalige werkgever doorspeelde aan QBuzz. Uit nieuwe informatie is voor de raad van commissarissen komen vast te staan dat de president-directeur in de loop van de onderzoeken niet alle informatie naar waarheid heeft verstrekt.

Ook het delen van informatie van concurrenten binnen NS en met haar dochterondernemingen is verwerpelijk. Het is van groot belang dat de activiteiten die nodig zijn om te voldoen aan de Spoorwegwet en de daarmee gemoeide informatiestromen volstrekt zijn gescheiden van de commerciële activiteiten die zijn gericht op het verwerven van concessies.

Dit is nu niet goed ingericht en dit heeft onacceptabele consequenties gehad. Er is sprake van e-mailcorrespondentie, waarbij de president-directeur een e-mail met concurrentiegevoelige informatie heeft doorgestuurd. Daarnaast wekt een andere e-mail van een functionaris van NS de schijn van het tegenwerken van concurrenten. Het valt zeer te betreuren dat deze werkwijze kennelijk werd gehanteerd.

Wat betreft het tijdig doen van een passend, volledig bod, voor generieke diensten zoals bijvoorbeeld kaartautomaten en wachtkamers op stations komt uit het ACM-onderzoek het beeld naar voren dat NS zijn verplichtingen uit de Spoorwegwet met grote tegenzin en tegenwerking vervult. Ook is mijns inziens gebleken dat de president-directeur daarop aanstuurde. De bewoordingen in de Spoorwegwet zijn algemeen en er is een zekere interpretatie mogelijk over wat NS wel of niet is verplicht is, maar NS had daarover in overleg kunnen treden, hetzij met de betrokken partijen, hetzij met de ACM. Het getoonde beeld door NS staat ver af van de maatschappelijke rol die NS past als staatsdeelneming. Betreurenswaardiger is nog dat de misstanden en het verkeerde gedrag vrij breed door de organisatie zijn verspreid, zowel door de verschillende organisatie-onderdelen heen als door de hiërarchische lagen.

Al met al zijn wij in een relatief korte periode met een aantal ernstige onregelmatigheden bij de NS geconfronteerd. De gemeenschappelijke elementen zijn: zwak ontwikkeld normbesef en beoordelingsvermogen en te beperkte reflectie op de positie van de NS in het OV-stelsel in Nederland. Cultuur, normbesef en de omgevingsgevoeligheid dienen versterkt te worden, ondersteund door een sterk stelsel aan interne regels. NS moet door een diep cultuurveranderproces gaan. Aanpassingen van de organisatie en nieuwe regels moeten er toe leiden dat binnen NS een glasheldere scheiding ontstaat tussen het commerciële deel dat meedoet aan het verwerven van concessies en het bedrijfsonderdeel dat vanuit de Spoorwegwet bijzondere verantwoordelijkheden heeft om richting andere vervoerders bij biedingsprocessen voor diezelfde concessies.

NS neemt dan ook op de kortst mogelijke termijn maatregelen om het onpartijdig aanbieden van de generieke diensten en voorzieningen in lijn met de verplichtingen uit de Spoorwegwet te waarborgen. Dit vraagt om het verhogen van de zogenoemde «*chinese walls*» tijdens aanbestedingen en een intensief cultuurprogramma om de naleving van interne procedures bij aanbestedingen te bevorderen. Tevens zal NS in overleg treden met de ACM over ex-ante toezicht bij toekomstige aanbestedingen waar NS generieke diensten en voorzieningen faciliteert. Ook zal de NS de statutaire directie uitbreiden met een derde lid, dat belast is met governance, risk en compliance. NS zal afzien van de (juridische) mogelijkheden om het besluit van de ACM aan te vechten en het ingestelde beroep bij het College Beroep Bedrijfsleven (CBB) intrekken.
De raad van commissarissen zal mij nauwgezet op de hoogte houden van de implementatie van de maatregelen en hun effecten.

NS heeft aangekondigd haar rol op de regionale OV-markt te willen heroverwegen. De heroriëntatie moet bijdragen aan betere verhoudingen in de sector en duidelijkheid verschaffen over de rol en positie van NS bij regionale bus- en treinconcessies. Deze exercitie zal in overleg met de Ministeries van I&M (systeemverantwoordelijke) en Financiën (aandeelhouder) worden uitgevoerd.

Oordeel over directie NS

U heeft mij ook gevraagd naar mijn bevindingen over de rol van de directie van NS. De CFO heeft geen betrokkenheid gehad bij de onregel-

matigheden. Hij heeft het initiatief genomen tot het compliance-onderzoek dat een deel van de onregelmatigheden aan het licht heeft gebracht.
Ik betreur het daarentegen te moeten constateren dat de president-directeur van NS rondom de aanbesteding in Limburg niet de rol heeft gespeeld die ik van de bestuurder van een staatsdeelneming verwacht. De president-directeur heeft mijns inziens onvoldoende alert gereageerd toen hem ter ore kwam dat QBuzz bezig was een oud-medewerker van Veolia aan te nemen. De president-directeur had bij de leidinggevenden van QBuzz moeten doorvragen over het non-concurrentiebeding en de boodschap moeten meegeven dat hij deze overstap ongeoorloofd vond, of op zijn minst dat de overstap zeer nauwkeurig en volgens de regels moest plaatsvinden. Dat heeft hij niet gedaan.
Ik constateer ook dat de president-directeur onzorgvuldig is geweest bij het scheiden van informatie tussen het bedrijfsonderdeel van NS dat commercieel mee bood op de concessie in Limburg en het bedrijfsonderdeel dat aan de andere vervoerders diensten moet aanbieden. Door deze onzorgvuldigheid had Abellio kennis over de biedingsstrategie van haar concurrent, waardoor die is benadeeld. De president-directeur had mijns inziens moeten weten dat het delen van die informatie ongeoorloofd was.
Ook blijkt dat de president-directeur zich in een e-mail openlijk afvraagt of de gevraagde informatie van Veolia moet worden geleverd en anders zo laat mogelijk. Dit gedrag past niet bij het soort organisatie dat de NS moet zijn.
Voorts blijkt dat de president-directeur wist dat QBuzz de over Veolia verkregen informatie daadwerkelijk gebruikte om haar eigen strategie op af te stemmen. De president-directeur heeft met die strategie ook nog eens ingestemd. In plaats daarvan had hij moeten constateren dat er door QBuzz ongeoorloofd werd gehandeld en had hij moeten ingrijpen.
Ook is gebleken dat de directie van NS al sinds begin dit jaar op de hoogte was van de ernstige bevindingen van ACM en de conclusies die de toezichthouder daaraan verbindt. De raad van commissarissen is hierover onvoldoende door de president-directeur geïnformeerd. Ik vind dat de directie ook veel te lang heeft gewacht om mij als aandeelhouder daarover te informeren. Het ACM-rapport is pas op 31 mei met de raad van commissarissen en mij gedeeld.
Aan het feitencomplex moet inmiddels ook worden toegevoegd dat voor de raad van commissarissen is komen vast te staan dat de president-directeur in de loop van de onderzoeken niet alle informatie naar waarheid heeft verstrekt.

Deze feiten zijn zeer ernstig. Bestuurders dienen voor te gaan in een cultuur waarbij ruimhartige uitvoering van wet- en regelgeving binnen hun onderneming de norm is. Daar hoort alertheid op onethisch en normloos handelen binnen hun organisatie bij. Ook moeten bestuurders uitstralen dat zij verwachten dat medewerkers niet de randen van wet- en regelgeving opzoeken. Als aandeelhouder stel ik aan bestuurders van staatsdeelnemingen dezelfde eisen. Ik constateer dat de president-directeur van NS niet aan deze standaard heeft voldaan, integendeel.
NS is een voor Nederland zeer belangrijke onderneming. Aan het hoofd daarvan moet een bestuurder staan die het volste vertrouwen heeft van zijn aandeelhouder. Dat vertrouwen heb ik verloren. Ook de raad van commissarissen heeft het vertrouwen in de heer Huges opgezegd, waarmee ik als aandeelhouder heb ingestemd. De heer Huges heeft hieruit zijn conclusies getrokken en heeft zijn ontslag aangeboden. Aan de heer Huges wordt geen vertrekvergoeding meegegeven. Op vergelijkbare gronden voortvloeiend uit het lopende onderzoek heeft NS de CEO van Abellio Holding op non-actief gesteld en uit zijn functie ontheven, zonder dat sprake zal zijn van enige vergoeding.

Het is buitengewoon zuur voor al die medewerkers bij de NS die dag en nacht hun best doen om de reiziger snel en veilig te vervoeren. Hun prestaties verdienen meer dan ooit waardering in deze moeilijke omstandigheden. De NS is een goed bedrijf met goede prestaties. Met gerichte maatregelen kan herstel van vertrouwen in de NS plaatsvinden. Dat herstel van vertrouwen begint aan de top.

De Minister van Financiën,
J.R.V.A. Dijsselbloem